

DERECHO HUMANO DE ACCESO A LA JUSTICIA:

El papel del Estado como titular de su administración y el caso de grupos minoritarios vulnerabilizados

El acceso a la justicia es un derecho humano fundamental, plenamente reconocido como de primer orden en el Estado social de derecho. Sería inútil consagrar otros derechos, obligaciones y garantías a las personas, si al momento de ver vulnerado este orden, no se cuenta con un sistema que garantice poder accionar el aparato estatal en defensa de los mismos.

Por tanto, es imprescindible que al lado de cualquier investigación o estudio de los postulados que sobre dicho derecho se establecen en la doctrina de los derechos humanos, en convenios internacionales y derecho interno, en la jurisprudencia...se analice la realidad práctica procesal, en donde se comprueban la eficacia, la accesibilidad real y el grado de flexibilidad y adecuación de los institutos procedimentales, para garantizar dicho acceso, cuando los receptores directos del sistema de administración de justicia, son grupos minoritarios vulnerabilizados.

La justicia como derecho humano fundamental

1 González Camacho, Óscar Eduardo. La Justicia Administrativa. Tomo I. Control Judicial Pleno de la Administración Pública. Investigaciones Jurídicas S.A., San José, 200, p. 93.

En primera instancia, resulta importante definir, para efectos de este artículo, qué se María José Yglesias Ramos

comprenderá por justicia o acceso a la justicia, como derecho humano fundamental. Si bien jurídicamente existen múltiples conceptos relacionados directamente con este, tales

como: el derecho a una sentencia justa, el derecho de acción, de petición, entre otros, consideramos que el más afortunado y preciso para el tema por tratar, es el que el Dr. Óscar González Camacho ha denominado "derecho a una tutela judicial efectiva", el cual es un derecho a la jurisdicción abstracta "[...]es decir, un derecho a obtener una sentencia sobre el fondo, sin más, con independencia de su resultado favorable o desfavorable [...]"¹.

Partimos de la definición de que este consiste en un servicio público prestado por el Estado, y cuyo contenido específico está constituido por un derecho o garantía a las personas, de que ante cualquier agresión o lesión que sufran a sus derechos o legítimos intereses, podrán acudir a los tribunales respectivos, en donde gozarán de todas las garantías procesales para dilucidar el conflicto, a través de un debido proceso.

El mismo consiste entonces en un derecho subjetivo público, orden que contiene los derechos de libertad, cívicos y políticos. Sobre los segundos, que son los que nos interesan, se afirma que:

[...] son los derechos reconocidos al individuo en cuanto miembro de la colectividad organizada, y tienen como contenido una pretensión suya al disfrute de aquellos bienes (cosas y servicios) que el Estado ha decidido poner a disposición de sus miembros. Se trata, en suma, de los derechos a obtener del Estado determinadas prestaciones.

*Dentro de esta categoría se incluye el derecho de petición; el derecho a la jurisdicción; el derecho de uso de los bienes demaniales; el derecho de acceso a los servicios públicos; [...] y, en general, a todos los servicios públicos que presta el Estado [...]*².

Justamente por la alta importancia que tiene esta categoría de derechos en nuestro ordenamiento, el derecho a la justicia, o lo que aquí hemos denominado “derecho a la tutela judicial efectiva”, se encuentra consagrado no solo en nuestra Constitución Política (artículo 41), sino en múltiples normas de derecho internacional, las cuales configuran no solo este derecho en particular, sino otras figuras relacionadas, como los indicados derechos de acción, de petición, al debido proceso, a la protección judicial...

Asimismo, de vital importancia para nuestro estudio, son las disposiciones legales que cada norma especial para un grupo poblacional específico, establece respecto del acceso en general a los servicios públicos, desde luego aplicables a la administración de justicia. Así tenemos que por ejemplo en la Ley 7600 que, en relación con los artículos 4, 50, 59 y 60, se deriva una obligación positiva a la administración de justicia, de tomar todas las medidas pertinentes para garantizar su accesibilidad a las personas con discapacidad.

Lo mismo nos encontramos en la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, que establece, entre otras medidas, la atención preferencial

realiza un análisis práctico de la realidad jurídico procesal en nuestro sistema judicial.

Realidad judicial en Costa Rica

Una fuente relevante de datos que arroja importantes resultados sobre el caso, es la “Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia en Costa Rica”. Es una iniciativa del Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, que se realizó entre junio de 1998 y junio de 2000, gracias al financiamiento del Gobierno de Suecia y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con el fin de fortalecer las prácticas democráticas en Costa Rica.

Dentro del proyecto, se desarrolló un capítulo dedicado exclusivamente a la administración de justicia, denominado “Calidad democrática de la administración de justicia”.

En la introducción a este capítulo, en armonía con lo que se ha venido exponiendo aquí, se afirma cómo:

[...]El sistema de administración de justicia es clave en una democracia moderna. Sin él, las premisas básicas de ésta carecerían de toda realidad. No habría medios para exigir el cumplimiento del postulado de que las y los ciudadanos gozan de iguales derechos, pues la igualdad ante la ley no podría llevarse a la práctica. [...]

En ninguna sociedad democrática, aún las

² Hernández Valle, Rubén. El Derecho de la Constitución. Volumen I. Editorial Juricentro. San José, 1993, pp. 320- 322. en los servicios públicos (artículo 13).

Ahora bien, como se indicó inicialmente, es insuficiente con determinar la naturaleza jurídica de la tutela judicial efectiva, como derecho subjetivo público y servicio público, y precisar su consagración normativa, si no se

más avanzadas, existe una plena eficacia del sistema de administración de justicia para proteger las libertades y derechos civiles y políticos y asegurar la subordinación del poder político al imperio de la ley. Esta aspiración es un “horizonte en movimiento” (O’Donnell, 1997). No en todas las democracias, este

sistema tiene la misma capacidad para cumplir con estas funciones y, en América Latina, la poca capacidad del sistema de administración de justicia, es un serio problema (O'Donnell, 1997; Becker, 1999; O'Donnell, 1999; O'Donnell, 2000). *Precisamente por ello, es importante explorar el grado en que el sistema de administración de justicia, contribuye, en la realidad, con el funcionamiento de la democracia [...]*³.

Precisamente este valor “democrático” se estudia aquí. Antes de ver el caso de grupos minoritarios y sus necesidades particulares, se debe tener clara esta función democratizadora del sistema de administración de justicia que aplica para todos los miembros de la sociedad.

Solo mediante la ausencia de factores de discriminación, podemos alcanzar el ideal “democratizador” del sistema judicial. En términos generales, entendemos por discriminación “[...] *cualquier forma que impida la existencia de igualdad entre los seres humanos [...]*”⁴. La discriminación se puede dar de manera activa o pasiva. Se discrimina activamente, cuando de forma abierta y directa, se limitan las posibilidades de una persona, debido a sus características particulares. Se discrimina de manera pasiva, cuando en el discurso, se habla de que todos los seres humanos tienen acceso a determinado elemento de la vida (como los servicios públicos, entre ellos la justicia), pero en realidad no se dan las adaptaciones para

las minorías, surge el intento jurídico de establecer una dinámica de igualdad dentro del marco social. No obstante, la afirmación de una igualdad universal puede contener en sí misma carácter discriminatorio. En este sentido, se ha planteado que “[...] *la discriminación se manifiesta cuando se trata diferente lo que es igual y cuando se trata igual lo que es diferente*”⁵.

Así surge un aspecto más depurado de la igualdad que es la igualdad de oportunidades, y es el que debe ser incorporado como pilar de la administración de justicia. El principio de igualdad de oportunidades, *“exige la superación de la igualdad formal, que es la dominante en el campo jurídico”*⁶.

Los aspectos en que el estudio del Estado de La Nación, enfatizó como ejes o medidores de dicha “calidad democrática”, fueron introducidos así:

[...] En una democracia de alta calidad se esperaría que el sistema de administración de la justicia tuviese plena independencia política y administrativa frente a los otros poderes del Estado. Sus máximas autoridades serían seleccionadas mediante procesos abiertos al escrutinio público cuyas condiciones no comprometerían su independencia de criterio. Estos procesos permitirían, además, escoger a personas con amplia experiencia, capacidad profesional y solvencia moral. El resto de

3 Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia en Costa Rica. San José, 2000, p. 43.

4 González, Lorena (compiladora). Discapacidad y Derechos Humanos. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, 1992, p. 45.

5 Lépiz, Otto y Jiménez, Rodrigo. Una oportunidad para la igualdad. ILANUD-Defensoría de los Habitantes-PNUD. San José, 2000, p. 19. 6 *Ibid.*, p. 30.

que en efecto, todos puedan participar de los mismos, de acuerdo con sus características particulares.

A partir de la necesidad de erradicar la discriminación, especialmente en contra de

las y los funcionarios judiciales serían seleccionados mediante reglas técnicas, abiertas también al escrutinio público. Los jueces gozarían de plena independencia para impartir justicia y no experimentarían presiones indebidas por parte de

funcionarios públicos de otros poderes del Estado y de sus superiores jurisdiccionales.

Las personas tendrían un libre, fácil y expedito acceso al sistema de justicia, con el fin de defender sus derechos. Ello significa que existiría una distribución territorial de las instituciones encargadas de la administración de la justicia que permitiría a las personas presentar y tramitar sus asuntos en cualquier parte del país, y que los costos legales no constituirían un impedimento.

Un sistema de defensores públicos competentes daría servicio a quienes no pudieran costear un abogado. El sistema de administración de justicia protegería eficaz y equitativamente los derechos de la población y, en especial, protegería y defendería los derechos de las minorías y grupos vulnerables.

No habría discriminaciones sistemáticas por género, raza, discapacidad, procedencia, credo religioso, opinión política o identidad de los litigantes involucrados. El sistema de administración de justicia sería una herramienta eficaz para el ejercicio del control ciudadano sobre los asuntos públicos. Reforzaría el escrutinio público sobre estos asuntos para mantener la lucha contra la corrupción en la esfera pública, mediante legislación que tipificara, detectara y sancionara los delitos de cuello blanco, paralelamente al desarrollo o fortalecimiento de las entidades de control, y una efectiva aplicación de las leyes existentes a representantes políticos y funcionarios que violaran el ordenamiento jurídico [...]⁷.

Si bien dentro de los resultados encontrados por dicho estudio, se llegó a conclusiones, tales como: que no existen obstáculos formales, legales, fiscales, etc. para acceder al mismo sistema judicial, es decir, que en principio existen bastante libertad y posibilidades reales de que un individuo independientemente de sus condiciones

personales, interponga una demanda judicial. En realidad, llama poderosamente la atención de que en el estudio a nivel técnico, se concluya lo anterior, cuando en la encuesta nacional utilizada de base para el mismo (al igual que otras que se utilizan de referencia), encontramos como resultado que un 68.4 % de los encuestados considera que lo “engorroso” de los trámites, se convierte en una barrera de acceso al sistema judicial y otros resultados de esta índole⁸.

Por otra parte, en el estudio de otros factores, sí se determina que existe un incumplimiento general del Poder Judicial, en cuanto al postulado de que “La ciudadanía tiene libre acceso a medios jurídicamente establecidos, eficaces y no discriminatorios, para la protección de sus derechos civiles y políticos”, ya que cuando se estudian las estadísticas de duración promedio de los procesos judiciales, se determina que existe un alto índice de mora judicial.

Otro aspecto estudiado por dicho informe, es el presupuesto de si “El Estado protege equitativa y eficazmente los derechos de las mujeres y de los grupos étnicos”, el cual tiene particular relevancia en una investigación como la presente, sobre el caso de los grupos minoritarios. En este extremo, la auditoría concluyó que no existen obstáculos formales para que ningún grupo minoritario, acceda a la justicia, y que por el contrario, en los últimos años se ha promulgado gran cantidad de instrumentos para afirmar los derechos de estas poblaciones. Sin embargo, nuestra percepción de dichas afirmaciones, es que en realidad no se hace ninguna referencia a estas garantías y derechos en el ámbito judicial en particular. Más bien se hace un balance general de la cantidad de legislación y decretos ejecutivos sobre la temática. De esta manera, sentimos que falta profundidad en el análisis, puesto que si nos limitamos a un análisis jurídico positivista y formal, desde luego no hallaremos evidencias de discriminación, obstáculos o falta de acceso de manera directa.

⁷ Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Óp. cit., p. 44

⁸ *Ibid.*, pp., 57 a 59.

En general, de todo el estudio realizado en la Auditoría Ciudadana, cabe resaltar que es de suma valía e interés para este tema y cualquier otro estudio relativo al funcionamiento de nuestro Estado social y democrático de derecho, en especial con respecto a democracia, ciudadanía y derechos humanos. Por tanto, se obtienen importantes conclusiones, y puede resultar una práctica guía para los distintos órganos del Estado analizados en el mismo.

Muchos hallazgos del estudio son positivos y alentadores para los estudiosos y operadores de esta área del derecho. Sin embargo, esto parece obedecer en ciertas ocasiones, a que el fundamento de la conclusión es casi exclusivamente de carácter formal y/o legal. Nos referimos a esto, cuando por ejemplo se confunde el hecho de que no existan obstáculos formales para que ningún grupo particular de ciudadanos, acceda a la justicia con el hecho de que existan o no obstáculos reales para ello. Así por ejemplo, en algún punto se toma como base, el hecho de que legal o positivamente no los hay; pero se obvia el hecho de que según los resultados de las encuestas a los usuarios, el más alto porcentaje identifica lo engorroso del sistema, como una barrera (que para efectos de estudio, podríamos denominar burocrática).

Por lo anterior, resulta fundamental hacer un análisis práctico, y con casos y sujetos concretos, de la accesibilidad real del sistema de administración de justicia.

Ahora bien, antes de exponer el mismo, se debe determinar cuál es la responsabilidad de la administración al respecto; es decir, en relación con sus obligaciones como prestante del servicio público en cuestión.

Responsabilidad administrativa en la

administración de justicia

Existe un principio jurídico básico y de nivel constitucional (al menos en nuestro ordenamiento) recogido asimismo por el derecho internacional, el cual exige que el Estado asuma la responsabilidad de sus actos, por lo que se erige como un límite contra la arbitrariedad y el abuso de poder por parte de este, y el cual se traduce en que se responda por cualquier daño o perjuicio que la actividad o inactividad administrativa (normal o anormal, legal o ilegal que actúa dentro o fuera de sus atribuciones) cause. Al respecto, existe todo un contexto socio-jurídico que se debe considerar:

[...] Desde que el Estado es persona sometida al Derecho y parte esencial del engranaje democrático, es responsable. En abandono ha quedado aquella inmunidad absoluta de quien ejerce el poder. La conocida expresión del “Estado soy yo”, resultó pulverizada con la reelaboración del sistema político moderno, en tanto sojuzga con el bloque de legalidad a todo aquel que ostenta posición de poder público, y le otorga como contrapartida, responsabilidad por su conducta antijurídica. El deber de reparación que hoy se impone al Estado y a la Administración por los daños que cause, es principio ineludible de cualquier estructura constitucional. Es verdad que para la concreción de tal instituto, hubo necesidad inicialmente de echar mano al régimen jurídico común (Código Civil). Sin embargo, en el presente siglo, puede afirmarse como superado el régimen exclusivamente subjetivo de la responsabilidad de la Administración Pública. Atrás han quedado los esfuerzos de una interpretación ampliativa, que con loable tesón (pero con débil resultado técnico-jurídico), buscaba el acomodo de la responsabilidad aquiliana de la autoridad pública en los conceptos de culpa y dolo. Desde la segunda mitad del siglo XIX

(1873), quedó claro en el régimen jurídico francés, que las normas del Código Civil no se avienen a este particular espectro de conductas públicas, pues desde un inicio resulta insuficiente su perspectiva bidireccional en el fenómeno de la lesión extracontractual.

El desprendimiento (que no abandono) del régimen jurídico común, fue tan claro como necesario. La estructura normativa civil no daba ni da explicación suficiente y satisfactoria al compromiso del patrimonio público por virtud de una conducta individualizada o global (conjunta), de aquél o aquellos que, en el anonimato de la organización, integran y ejercitan la función pública; en tales supuestos, las más de las veces resulta inviable la tradicional figura de la culpa in eligendo o bien in vigilando. Esto dio pie, entre otras cosas, a la construcción de las faltas de y del servicio, para ingresar con posterioridad en el cúmulo de ellas, lo que amplió aún más la distancia ya creada con el origen común de la reparación civil en este campo.

Es a través del cúmulo de faltas, que se logra enlazar la conducta del funcionario o servidor con la responsabilidad directa y solidaria de la Administración, aún y cuando se trate de una ilicitud o anormalidad íntegra del sujeto que actúa en ejercicio de sus funciones (ello ha permitido la creación de la falta impura, elaborada bajo el enfoque del sujeto “activo” o productor del daño y su conexión con la autoridad pública). Las particularidades de un régimen propio quedan sentadas luego, cuando se compromete al órgano o ente público en aquellos supuestos en los que el titular directo en la causación del daño, viene representado por un sujeto físico o jurídico, en calidad de “tercero”, vinculado tan sólo al ente por medio de circunstancias o instrumentos públicos que le permiten o facilitan la producción del hecho dañoso (aspecto que se cubre

con el desarrollo de la figura del nexo de ocasionalidad causal).

A dicha interrelación en tesis de principio se aproxima con iguales resultados (solidaridad en la obligación indemnizatoria), aunque no con identidad sustancial de la figura, la hipótesis de la responsabilidad de la Administración derivada de daño ocasionado a tercero por acción u omisión del co-contratista de aquella (la transferencia de la actividad o servicio público a un tercero, se ha dicho, no enerva la responsabilidad del órgano o ente como titular originario). Frente a tal estado de cosas, no fue difícil prever y formular el extraordinario salto cualitativo en esta materia, que permitió alcanzar la responsabilidad del Estado frente a conductas tanto administrativas como de orden legislativo, que aunque conformes con las normas jurídicas de rango superior (y por tanto válidas), producen una lesión en la esfera jurídica de la persona, ya sea directa o colateral, en su origen o en su resultado (responsabilidad por conducta lícita y normal, así como por actuación legislativa) [...]⁹.

A partir de esta consideración, existe una imperativa necesidad de que el Estado asuma la responsabilidad por sus actuaciones, frente a los particulares, que se traslada la noción de responsabilidad objetiva –responsabilidad civil extracontractual– y las tesis causalistas (que apuntan a que siempre que exista un nexo causal entre un hecho/acción y un daño o lesión que es consecuencia o efecto del primero, habrá, objetivamente hablando, responsabilidad) a las relaciones administración-administrado.

En la sentencia arriba indicada, se analiza en detalle esto¹⁰, al indicarse que este régimen objetivo engloba las teorías del riesgo y del equilibrio patrimonial, buscando la reparación “indemnizatoria” a quien ha sufrido el daño. Bien se apunta en este análisis, que bajo este esquema, se prescinde de cualquier

9 Resolución 000584-F-2005. SALA PRIMERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las diez horas con cuarenta minutos, del once de agosto de dos mil cinco.

10 Ídem, véase el Considerando IV.

calificación de las condiciones subjetivas, por lo que la obligación indemnizatoria de la administración, surge con independencia de que la lesión se haya producido, dentro de su actividad normal o anormal, lícita o ilícita..., es decir, la víctima y el menoscabo sufrido son el centro del problema.

Así el único requisito para que entre a regir el régimen de responsabilidad de la administración, es que se haya producido un daño¹¹.

Ahora, para el caso que nos ocupa, el daño no necesariamente surge de acciones arbitrarias de la administración, sino que podemos encontrarnos ante otro tipo de responsabilidad, y que es justamente la que se surge en la actividad “prestacional” de la administración.

En este papel protagónico del Estado, como motor y sustrato imprescindible de nuestra vida cotidiana actual, encontramos que el particular se encuentra en muchas ocasiones, no ya ante decisiones o resoluciones administrativas que inciden en su esfera particular de manera negativa, en tanto lesivas de su condición imperante (actividad limitadora), sino, ante la omisión o denegación de aquellas funciones y conductas públicas que han sido impuestas por el ordenamiento, que se corresponden además con un interés legítimo o con un derecho subjetivo del particular. Es decir, se lesiona al ciudadano no por una conducta activa que ingresa en su ámbito personal, con afectación de sus intereses (“invasora”), sino con el no hacer, con **la omisión o paralización de aquellas conductas que al ente público le son debidas, y que de esta forma, niegan la extensión de la esfera privada y el ejercicio**

de sus derechos. Se trata, en suma, de una disfunción pública reprochable, a la que se ha dado en llamar inactividad administrativa [...]”¹². (La letra en negrita no es del original).

De este modo, nos encontramos con que existe una responsabilidad administrativa por omisión en la prestación del servicio público de tutela judicial efectiva, que podría ser llevada a todos los niveles intervinientes (ya que los tres poderes y no solo el judicial, son responsables desde diferentes ejes, de la efectividad de la tutela).

Teniendo en claro lo anterior y, partiendo de lo indicado respecto de la necesidad de profundizar en los casos, donde los usuarios del servicio son grupos minoritarios, se procede a resumir algunos hallazgos encontrados en este estudio, respecto de las poblaciones específicas de personas con discapacidad, indígenas y adultos mayores.

Personas con discapacidad

Partimos para este estudio de que discapacidad es “la pérdida o limitación de oportunidades de participar en la vida comunitaria a partir de la errónea interpretación de sus deficiencias físicas, psíquicas o sensoriales”¹³.

Los estudios actuales sobre discapacidad, estiman que alrededor de un 10% de la población, presenta algún tipo de discapacidad. En cifras, esto representa en el caso de Costa Rica, más de 400 000 personas con algún grado de discapacidad. La existencia de un porcentaje significativo de

11 (Nuestra Ley General de la Administración Pública) [...] recogió los principios más modernos, fundados en la doctrina y jurisprudencia más autorizada, sobre la responsabilidad extracontractual de la Administración, para establecer así la responsabilidad directa del Estado sin necesidad de probar previamente que el daño se produjo por culpa del funcionario o de la Administración, exigiendo para la procedencia de la indemnización que el daño sufrido sea efectivo, evaluable e individualizable en relación con una persona o grupo -artículo 196. Estableció que la Administración sería responsable por todos los daños que causara su funcionamiento legítimo o ilegítimo, normal o anormal, salvo fuerza mayor, culpa de la víctima o hecho de un tercero [...]” (El paréntesis no es del original). Ídem.

12 González Camacho, Óscar Eduardo. La Justicia Administrativa. Tomo II. El Control Judicial de la Inactividad Administrativa. Editorial Investigaciones Jurídicas. San José, 2002, p. 25. 13 Lépiz, Otto. Óp. cit., p. 19

población perteneciente a este grupo, ha implicado en las últimas décadas, para Costa Rica y el mundo, el nacimiento de un movimiento de personas con discapacidad y distintas agrupaciones asociadas al tema, que han promulgado un cambio de paradigma en el abordaje social

que se le ha dado al asunto, para transformar la dinámica “asistencialista” que predominó hasta hace poco producto de visiones religiosas/caritativas, de corte terapéutico, consumistas, etc., en un nuevo “paradigma de vida independiente” que aboga para que las mismas personas con discapacidad, planteen los problemas, alternativas y soluciones de vida que deben ser tomados en cuenta, para que exista una efectiva igualdad de oportunidades en su participación en la sociedad.

Como parte de esta evolución que ha vivido la temática de la discapacidad, nace en Costa Rica la Ley 7600, de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad que, conjuntamente con instrumentos de derecho internacional, como la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad¹⁴; el Convenio sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas de la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 159); la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental (AG.26/2856, del 20 de diciembre de 1971); la Declaración de los Derechos de los Impedidos de las Naciones Unidas (Resolución n.º 447 del 9 de diciembre de 1975); el Programa de Acción Mundial para las Personas con Discapacidad, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas (Resolución 37/52, del 3 de diciembre de 1982); el Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” (1988); los Principios para la Protección de los Enfermos Mentales y para

el Mejoramiento de la Atención de la Salud Mental (AG.46/119, del 17 de diciembre de 1991); la Declaración de Caracas de la Organización Panamericana de la Salud; la Resolución sobre la Situación de las Personas con Discapacidad en el Continente Americano (AG/RES. 1249 (XXIII-O/93)); las Normas Uniformes sobre Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (AG.48/96, del 20 de diciembre de 1993); la Declaración de Managua, de diciembre de 1993; la Declaración de Viena y Programa de Acción aprobados por la Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos (157/93); la Resolución sobre la Situación de los Discapacitados en el Continente Americano (AG/RES. 1356 (XXV-O/95)); y el Compromiso de Panamá con las Personas con Discapacidad en el Continente Americano (resolución AG/ RES. 1369 (XXVI-O/96), entre otros, vienen a establecer una nueva visión jurídico-política sobre discapacidad en el país. A pesar de la multiplicidad de instrumentos, la Ley 7600 es la norma que ha cobrado mayor relevancia, en la lucha por la igualdad de oportunidades en Costa Rica.

A partir del auge de normas y principios que abogan por la igualdad de oportunidades en Costa Rica, se hizo un estudio exhaustivo de un expediente judicial, en donde una parte era una persona con una discapacidad severa, y se entrevistó e investigó a personas con discapacidad, operadores jurídicos y múltiples instituciones, para poder detectar algunos de los principales problemas que afronta esta población en el acceso a la justicia.

Cabe destacar que en el caso de las personas con discapacidad, hay mayores acciones afirmativas a nivel judicial; por ejemplo, como la existencia de la Comisión de Accesibilidad que dictó una “política de igualdad”, la cual ya es implementada en el plan operativo de accesibilidad 2007-2011.

Sin embargo, siempre es posible mejorar las condiciones, en particular respecto de fallas detectadas en la atención en general de personas con discapacidad en niveles administrativos que preceden el proceso judicial (como los consultorios jurídicos, y la asesoría jurídica que se brinda en otras instancias de la misma índole de modo “pre

todas las facultades y universidades nacionales que imparten la carrera de Derecho, sea obligatorio incorporar el tema de los derechos humanos de los grupos minoritarios, y en particular la atención de casos jurídicos de estos, como lo son las personas con discapacidad.

14 Ratificada por la República de Costa Rica, el 8 de febrero de 2000 y puesta en vigor por la Organización de Estados Americanos (OEA), el 14 de septiembre de 2001.

judicial”, tales como: el Ministerio de Trabajo, la Defensoría de los Habitantes, el INAMU, etc.) y en el mismo Poder Judicial, ya que la mayor parte de operadores técnicos, no cuenta con formación en el área de igualdad de oportunidades, en muchos casos no hay intérpretes disponibles, recursos técnicos, entre otros elementos necesarios para la adecuada atención.

Respecto de los intérpretes de LESCO, por ejemplo, cabe resaltar que según datos de la Contraloría de Servicios del Poder Judicial, para el 2006 solo en el II Circuito Judicial de San José, existían funcionarios judiciales capacitados en el mismo. Salvo ese caso, si un usuario requiere de un intérprete, debe solicitarlo dentro del proceso como un perito, lo que conlleva un trámite no inmediato ni directo, y en ciertos casos y a raíz de la ignorancia de algunos operadores, inclusive se le ha prevenido al usuario, el depósito previo de los honorarios de perito correspondiente, para hacer el nombramiento respectivo.

Frente a una realidad en donde desafortunadamente existen aún obstáculos, inclusive arquitectónicos y barreras burocráticas, existe una serie de medidas sencillas y concretas que se puede ir implementando en diversos niveles y en el Poder Judicial, para el caso de las personas con alguna discapacidad.

En primer término, resulta FUNDAMENTAL que a corto plazo, en los planes de estudio de

Es imprescindible que en el mediano plazo, comience a ser la tendencia nacional que todos los jueces, funcionarios judiciales, abogados particulares, defensores públicos, estudiantes de consultorios jurídicos, y operadores del derecho en general tengan conocimiento sobre las necesidades particulares que deben considerar al atender estos casos, y sobre los recursos y adecuaciones necesarios para darles una óptima atención a los mismos.

Es importante en especial que aquellos sujetos que atienden institucionalmente a usuarios de la administración de justicia (sea en el Poder Judicial, en los consultorios jurídicos o en otras instituciones de representación, como el INAMU, PANI, CONAI, CONAPAM, etc.) se encuentren capacitados para prestar un óptimo servicio a estos usuarios. Esta capacitación puede ser brindada dentro de sus cursos o evaluaciones especiales para ingresar a cada uno de esos ámbitos; y deben tener en todos los casos, acceso a protocolos de atención y a recursos técnicos y humanos que complementen su atención. Debe ser una iniciativa del Poder Judicial conjuntamente con las entidades representativas de los grupos particulares, en este caso el CNREE, el impulso a las universidades y facultades de derecho para que cumplan con tal requerimiento, ya que son estas el germen de todo el producto humano que actualmente ocupa los puestos de atención en los consultorios jurídicos y en el mismo Poder Judicial.

Por otro lado, resulta imprescindible que se elabore un “protocolo” de atención a casos de las personas con discapacidad. La atención a estas personas no puede limitarse a “no tomar ficha” en los despachos judiciales. Se debe garantizar en la atención de cada caso, que el debido proceso con todos los principios que lo comprenden, se vea realizado plenamente en el manejo del caso y del proceso en el que participa una persona con discapacidad. Se deben tomar en cuenta ya no solo posibles adecuaciones físicas (como la indicada costumbre de no tomar ficha o dar atención preferencial; adecuar espacios físicos para que tanto en audiencias, como en el estudio de expedientes y en la atención al usuario, este se encuentre cómodo, etc.), sino valorar otras adecuaciones para que la información del expediente sea plenamente accesible a la parte con una discapacidad de cualquier tipo.

Nótese por ejemplo que para un no vidente, podría no tener ningún sentido que se le notifique una resolución en el formato escrito tradicional; por lo que le resultará accesible una en formato braille o audible. En este sentido, la utilización de herramientas tecnológicas e informáticas puede ser altamente efectiva. Es también importante como anexo a dicho protocolo, la elaboración de una guía de ayudas y recursos técnicos y humanos para el caso. Evidentemente la existencia de un listado de peritos intérpretes, es insuficiente. Es claramente comprensible que no existen recursos ni posibilidades reales de que en cada despacho judicial, haya un intérprete de LESCO, una máquina impresora de braille, personas especializadas en los diferentes tipos de discapacidades, etc. Pero la falta de recursos no es un argumento válido para que entonces se prescinda de todos estos recursos, cuando es de conocimiento público que existen múltiples instituciones y personas cuyas labores consisten justamente en prestar este tipo de asistencia.

Es así como el Poder Judicial debe elaborar, conjuntamente con las entidades

responsables, listados, guías y datos de ubicación de personas y oficinas específicas para resolver ciertas necesidades y con quienes se mantenga un acuerdo de cooperación práctica.

También, existen ciertos requerimientos mínimos con los que debe cumplir el Poder Judicial. Además de la eliminación de cualquier tipo de barrera arquitectónica, es necesario que la capacitación en LESCO se extienda a nivel nacional y que exista al menos, un funcionario en cada circuito judicial, capacitado para darle atención e instrucciones básicas al usuario, mientras se realizan las gestiones de nombramiento de un intérprete para el transcurso del proceso. Esto se puede realizar mediante las contralorías de servicios de los diferentes circuitos, y puede ser realizado inclusive con la cooperación de la Universidad de Costa Rica, quien imparte cursos de LESCO, o con la asistencia de otros órganos y entidades, igualmente facultados para impartir este tipo de capacitación.

Asimismo, es imprescindible que como disposición de acatamiento obligatorio por parte de la totalidad de despachos judiciales del país, exista comprensión uniforme de que la atención especial a los usuarios con discapacidad, es de carácter imperativo como parte del servicio prestado, y que bajo ninguna circunstancia se debe cobrar, prevenir pago de honorarios, costas, etc., al usuario, por la participación de intérpretes en los procesos judiciales o por cualquier otro tipo de adecuación. Estos gastos deben correr por cuenta del mismo Poder Judicial en todas las circunstancias.

En general, es importante que exista dirección jerárquica en el Poder Judicial, como un todo, para que desde el más alto estrato, se difunda la comprensión de que la atención correcta al usuario con discapacidad, es una obligación y de que en cada despacho, deben existir formación y capacitación en este sentido.

Poblaciones indígenas

Se estima que actualmente, el 1% de la población costarricense es indígena¹⁵. Esta población se encuentra distribuida en 24 territorios indígenas¹⁶, pertenecientes a ocho grupos étnicos diferentes¹⁷: cabécar, bribri, maleku, chorotega, huetar, boruca, térraba y guaymí.

participación real en la vida democrática del país por parte de los habitantes indígenas: en la administración pública, a nivel institucional, como funcionarios, en la Asamblea Legislativa²⁰, etc.²¹.

Esta percepción apunta predominantemente al problema de que no existe en realidad una “política indígena en nuestro país”, la cual se hace necesaria para hacer efectiva la

15 Aproximadamente 63 000 personas, según el último censo de INEC. Blanco, Odir (Director ejecutivo de CONAI). Ponencia en el foro “La accesibilidad del proceso electoral para las personas con discapacidad, adultas mayores, privadas de libertad y poblaciones indígenas”. Tribunal Supremo de Elecciones, San José, 12 de enero de 2006. Además, en el Almanaque Mundial 2006, de la Editorial Televisa, se confirma este porcentaje en la composición étnica que ocupa el tercer lugar en nuestra conformación racial, precedido por la población caucásica (94%) y la afro americana (3%).

16 Se considera superada la denominación “reserva indígena”, la cual porta una carga negativa y propia de la visión dominante que ha producido la exclusión de estas poblaciones, aunque este es el concepto que adopta la Ley Indígena. En el Proyecto de Ley de Autonomía de los Pueblos Indígenas, sí se habla correctamente de territorios indígenas. 17 Blanco, Odir. *Op. cit.*

Existen cuatro idiomas indígenas en nuestro país, y actualmente la provincia de Heredia es la única en donde no existe población indígena reconocida¹⁸.

aplicación de todos los derechos consagrados normativamente. Si se define tal política, se definiría en realidad un ámbito de acción para todas las instituciones y entidades involucradas, y se eliminaría la situación actual en donde lo que se da, son esfuerzos aislados y acciones descoordinadas entre sí²².

Si bien existen múltiples definiciones para determinar cuándo una persona es identificable como indígena, partimos para este estudio de la adoptada por la OIT, en el Convenio 169 que dispone que indígena es toda persona que se identifique como tal.

Esto no implica que no exista reconocimiento de ciertos avances e identificación de algunos puntos importantes por trabajar y mejorar. El problema de las barreras idiomáticas ha sido abordado en este sentido²³. Se ha afirmado que la traducción de ciertos documentos, por ejemplo, en materia electoral a idiomas de su conocimiento, ha resultado de suma utilidad para la toma de decisiones informadas y comprensión de la información, y debería ser generalizado en todos los ámbitos posibles²⁴.

Ahora bien, aunque existan la indicada Ley Indígena, la Ley de Inscripción y Cedulación Indígena # 7225, el derecho comunitario como el emanado de la OIT, así como otras herramientas –especialmente a nivel internacional– y aún un proyecto de ley de Autonomía Indígena en América Latina¹⁹, existe una percepción generalizada por parte de las poblaciones indígenas de que no existe una real implementación de las mismas, y que en parte se debe a que no se da una

En general, cuando se aborda la problemática de la situación indígena en nuestro país, el tema de acceso a la justicia, no es el de mayor

18 Rojas Sánchez, Guido (Miembro de la Asociación de Desarrollo de la Reserva Indígena de Quitirrisí de Mora). Ponencia en el foro “Derechos humanos y democracia inclusiva”. Colegio de Abogados de Costa Rica, San José, 25 de abril de 2006.

19 Entre algunos de los instrumentos internacionales que podemos ubicar dentro de este tema, además del citado Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes (OIT n.º 169), entrada en vigor el 5 de septiembre de 1991, nos encontramos con el Proyecto de Declaración sobre los Derechos de las Poblaciones Indígenas, E/CN.4/SUB.2/1994/2/Add.1 (1994), Proyecto de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 26 de febrero de 1997, en su sesión 1333a. durante su 95º Período Ordinario de Sesiones, Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, 660 U.N.T.S. 195, entrada en vigor el 4 de enero de 1969, Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, A.G. res. 47/135, annex, 47 U.N. GAOR Supp. (n.º 49) p. 210, ONU Doc. A/47/49 (1993), entre otros.

20 Rojas Sánchez, Guido. *Op. cit.* Estima el Sr. Rojas Sánchez que como no existe un solo legislador indígena, implica que literalmente no ha existido un acceso al derecho por parte de los grupos indígenas.

21 Blanco, Odir. *Op. cit.* y Rojas Sánchez, Guido. *Op. cit.*

22 Entrevista con Blanco, Odir, en CONAI, mayo de 2006.

23 Recuérdese, en este sentido, lo apuntado en el Capítulo I, al ver ciertas normas de derecho internacional, sobre la existencia de traducción como garantía judicial consagrada en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 24 Blanco, Odir. *Op. cit.*

protagonismo. Predominantemente, el eje central de discusión ha sido la temática de la tierra, en donde se ha enfatizado la mayor parte de esfuerzos institucionales, normativos, etc. Sin embargo, sí existe una clara conciencia en cuanto al respeto que debe existir hacia la Ley Indígena, en sus diversos temas (salud, educación, trabajo y también justicia). Y en todos estos aspectos, nos encontramos en la praxis con que subsisten problemas, como el indicado sobre el idioma y otras barreras de acceso.

Las agrupaciones responsables de la representación indígena, han argüido que gran parte de la responsabilidad le corresponde a la Asamblea Legislativa, quien es la llamada a instrumentalizar el Convenio 169 y demás instrumentos internacionales concordantes con la Ley Indígena¹.

Por otra parte, la misma Asamblea Legislativa ha archivado y desechado proyectos de ley y diversas iniciativas, que han pretendido dotar de mayor autonomía a las comunidades indígenas. Existe un proyecto en particular que ya ha sido discutido y desechado en varias ocasiones. Actualmente se encuentra de nuevo en la corriente legislativa, bajo el expediente número 14352, Proyecto de Ley de Desarrollo Autónomo de los Pueblos Indígenas, el cual entró a ser visto en las sesiones extraordinarias iniciadas a partir del 1° de agosto de 2006.

Esta problemática y desatención que ha sufrido parte de la temática indígena, se reflejó también en el estudio de casos prácticos judiciales, en donde se detectaron problemas, principalmente por la desaplicación de las instituciones del derecho indígena, al proceso ordinario judicial.

Por tanto, existe por ejemplo en muchos casos, una doble persecución de un hecho que es sancionado, tanto a nivel judicial ordinario, como en el derecho indígena

interno. Igualmente, se llegan a sancionar hechos que muchas veces no son ilícitos, y por el contrario, son conductas culturalmente aceptadas, en el derecho indígena autónomo. Lo anterior es una realidad que se da a pesar de la normativa internacional que reiteradamente protege la autonomía y validez de las instituciones jurídico-legales indígenas, e inclusive el derecho interno que, a través de la jurisprudencia, ha respaldado dicho criterio. La Sala Constitucional manifestó según la aplicación del Convenio 169 de la OIT y por parte de los jueces, con ocasión de una consulta judicial de constitucionalidad:

[...] Este obliga a reconocer validez a las instituciones jurídico materiales y procesales de cada comunidad indígena y por ende también a los órganos de su ejecución o aplicación, sin más salvedad que el necesario respeto a los derechos fundamentales reconocidos por el derecho de la Constitución; tanto los derivados de las normas constitucionales como de sus principios o de las normas o principios del derecho internacional de los derechos humanos, así como a las normas o principios de orden público, fundamental del ordenamiento costarricense; estos últimos desde luego, rigurosamente interpretados y aplicados, es decir, sin criterios analógicos o extensivos [...]]²⁶.

Si bien, vemos cómo no solo el derecho internacional e interno, sino también la jurisprudencia, han sido enfáticos en cuanto a la relevancia de darle valor al derecho consuetudinario indígena. Es una percepción de las representaciones indígenas que, en el caso de los votos de la Sala Constitucional sobre el tema, no pasan de ser “buenas intenciones”.

De esta manera, si bien se ha pretendido solventar esa problemática, a través de la creación de tribunales de derecho

¹ Entrevista. Óp. cit.

consuetudinario, las resoluciones de los mismos no han sido dotadas de la fuerza y coactividad necesaria para asegurar su eficacia, por lo que en realidad estiman los grupos indígenas que, en la práctica, no existe respeto por lo que estos resuelvan, y sus disposiciones no son vinculantes, en caso de que el asunto sea posteriormente ventilado ante la jurisdicción “ordinaria”.

La situación de un tratamiento diferente y autónomo de los asuntos de derecho

indígena, ha tratado de ser aliviado, mediante

26 Sentencia 1867-1995. SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las dieciséis horas con cincuenta y un minutos, del cinco de abril de mil novecientos noventa y cinco.

la creación de una Fiscalía de Asuntos Indígenas. Sin embargo, la conclusión a la que llegan los representantes de las comunidades indígenas, es que lejos de que esta se haya convertido en una instancia de aplicación del derecho indígena, se ha convertido en una instancia que genera doble persecución hacia los indígenas, que además de ser perseguidos y acusados por los órganos regulares del Ministerio Público, se encuentran ahora en la mira de esta nueva entidad.

Por último, se debe señalar que además de los problemas “de fondo” apuntados, existe para esta población, una serie de barreras prácticas para acceder a la tutela judicial. También surgen problemas de movilización para poder acceder a la justicia. Si bien la distribución territorial en circuitos judiciales que se da a nivel nacional, pretende ser comprensiva de las diferentes zonas demográficas del país, esta ciertamente no se ajusta a la realidad de las comunidades indígenas.

Debido no solo a su lejanía territorial de la mayor parte de centros urbanos y de población –ya que existen comunidades indígenas que se encuentran considerablemente alejadas de cualquier tribunal de justicia– sobre todo a sus condiciones de aislamiento y carencia de

medios de transporte, las personas indígenas deben realizar un esfuerzo significativo en muchos casos, para acceder a una instancia judicial.

Adicionalmente hay un problema en cuanto a los intérpretes de lenguas indígenas. Al igual que sucede con los intérpretes de LESCO, existe actualmente un listado en el Poder Judicial de traductores indígenas, el cual opera igualmente, solicitando el nombramiento de uno para un proceso en particular, del mismo modo que se nombra cualquier tipo de perito. Sin embargo, al igual

que con el caso de discapacidad, se debe resolver cómo atender a un usuario de forma inmediata y eficiente, si el mismo se presenta a los Tribunales de Justicia. Lo que los funcionarios judiciales realizan en la práctica, si el indígena no trae su propio “traductor”, es localizar a vecinos y miembros de la comunidad que ya son conocidos por el manejo que tienen de los idiomas, y que se encuentran anuentes para asistir al Juzgado – por lo general “ad honórem”– con el fin de traducir.

También es común que cuando se solicita el nombramiento de un perito intérprete, la Autoridad Judicial de estas localidades, no haga uso de la lista de traductores del Poder Judicial (pues según su dicho, estos en muchas ocasiones, no se trasladan hasta las zonas alejadas donde son requeridos), sino que nombre a estos mismos personajes comunitarios para que presten sus servicios de traducción.

Cuando se detectan todos los obstáculos indicados, se pueden plantear recomendaciones específicas. Además de ser absolutamente aplicables en su totalidad las hechas sobre la elaboración de un protocolo de atención y una guía o directorio de servicios, es también válida la sugerencia de la educación. En el caso de las poblaciones indígenas, la aspiración es que el derecho

indígena llegue a ser algún día una cátedra de estudio, y dentro del lineamiento de este estudio, se podría pensar en que sea parte integral del programa o materia de derechos humanos de poblaciones minoritarias.

Por otro lado y respecto de los otros problemas apuntados, es imprescindible hablar de la “autonomía jurídica”. Claro está, difícilmente pueden subsistir descoordinadamente en un Estado, dos ordenamientos jurídicos diferentes, y quizás hasta tal vez contrarios. Sin embargo, existe una herramienta que acertadamente fue tocada por nuestra Sala Constitucional, al referirse el tema, la cual consiste en la existencia de un régimen alternativo o flexible de solución de controversias en nuestro país, el cual es el regulado en la Ley de Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social. A pesar de que la Sala logró ver el enlace entre estos temas, la realidad es que no existen regulación ni implementación real del mismo para el derecho indígena.

La solución que se propone, es que a través de una ley especial o de la incorporación de la regulación en la citada Ley de RAC, se cree una jurisdicción indígena y se le dote de la misma validez y eficacia que la del arbitraje. Así se deben constituir adecuadamente los Tribunales de Derecho Consuetudinario Indígena en cada comunidad; pero estos deben estar dotados de una normativa que les confiera a sus sentencias, los mismos efectos de un laudo arbitral, de modo que su cumplimiento pueda ser exigido, y que su contenido no sea desconocido y desvirtuado en un posterior proceso judicial sobre el mismo asunto, y otros efectos que conllevaría dotar estos votos de eficacia jurídica.

La segunda modificación que debe ser realizada, además de la regulación de estos tribunales indígenas, es la actuación de los tribunales ordinarios (para los asuntos que sí lleguen hasta esa instancia, o que por su naturaleza solo puedan ser ventilados en la misma) que se deben encontrar capacitados

para aplicar el derecho consuetudinario indígena, lo cual puede ser logrado del modo propuesto en el proyecto de ley. Esto resulta esencial para que esfuerzos realizados por el Poder Judicial, como la creación de la Fiscalía de Asuntos Indígenas, no pierda su sentido esencial, como sucede en la actualidad, sino que por el contrario sea una instancia de realización de los objetivos de la autonomía indígena.

Por último, existen otras modificaciones en lo interno del Poder Judicial que también provocarán que la tutela judicial sea un derecho efectivo para las poblaciones indígenas. En el indicado Proyecto de Ley de Autonomía Indígena, se resumen de forma muy concisa, las obligaciones más relevantes que tiene el Poder Judicial para que la actividad judicial sea accesible a las personas indígenas:

ARTÍCULO 57.- En todas las jurisdicciones se aplicará el derecho ordinario; pero el Poder Judicial estará obligado a proporcionar, a las partes indígenas que no dominen el español, la traducción de los documentos utilizados en los procedimientos y la interpretación simultánea en los procesos orales. Para tal efecto, en cualquier proceso será obligatorio notificar, de oficio, a la Defensoría Indígena correspondiente.

Los problemas abordados de traducción de documentos y participación de intérpretes, deben ser solventados, como requisito mínimo para que la justicia sea efectiva para estos usuarios.

Adultos mayores

Actualmente, en nuestra sociedad occidental, donde el consumo, la eficiencia, la productividad y el mercado, son los paradigmas imperantes en nuestra relación con el mundo, nos encontramos frente a una disyuntiva. Por un lado, esa escala de valores ha conllevado a una marcada desvalorización

del adulto mayor, quien cada vez es más comúnmente objeto de violencia física, psicológica y patrimonial, y se enfrenta a ambientes discriminatorios en todos los ámbitos.

Enfrentada a esta realidad, se encuentra otra, la realidad demográfica que señala que lo que antiguamente fue una “pirámide” demográfica, se está convirtiendo aceleradamente en una “columna”, y podría eventualmente ser la pirámide invertida que conllevaría al colapso de los sistemas de seguridad social, seguros y pensiones, tal y como están planteados hoy día, máxime tomando en cuenta que los adultos mayores se ven totalmente excluidos del mercado laboral y productivo, y su dependencia en estos sistemas aumenta constantemente. Básicamente, la población mundial está envejeciendo más aceleradamente, y a pesar de la contundencia de las cifras, las medidas para asegurar una vejez digna, con oportunidades y plena integración al tejido social, no son aún una realidad.

[...] Sin embargo, marginar a los adultos mayores va a ser menos que una opción en el planeta en los próximos años. Según los demógrafos de las Naciones Unidas, es muy probable que, dentro de 50 años, habrá por primera vez en la historia más personas mayores de 60 años que niños menores de quince. Mientras ahora una de cada diez personas tiene 60 años o más, en el año 2050 la proporción será de una por cada cinco. Y se espera que las cifras de los que tienen más de 80 años (los “adultos mayores de mayor edad”) se quintuplique[sic].

Los analistas de la ONU han estado siguiendo y explicando las ramificaciones de estas tendencias en diferentes ambientes, situaciones económicas y regiones. En las regiones más desarrolladas, las personas mayores ya superan a los jóvenes. Aunque el mundo desarrollado ha envejecido gradualmente en el último siglo, la

transformación en la estructura de edades aún es un desafío en cuanto al descenso proyectado en la proporción de las personas en edad de trabajar frente a las que no están dentro de esa edad, para fines de pensiones, sistemas de seguridad social y cuidado de la salud.

En los países en desarrollo, el ritmo del envejecimiento es más rápido; en ellos, se espera que la población adulta mayor se cuadruplique durante los próximos 50 años. Estas naciones tendrán que hacer frente a restricciones de recursos a medida que confrontan los retos simultáneos del desarrollo y el envejecimiento de la población. Está claro que en los países más ricos así como en los más pobres, la revolución demográfica influenciará todos los aspectos de la vida diaria y afectará a todos los hombres, mujeres y niños [...]27.

Dependiendo de cada sistema socio jurídico, se define al adulto mayor por alcanzar una edad determinada (la cual puede variar)28. Para la Organización de las Naciones Unidas, por ejemplo, es adulta mayor toda persona mayor de 60 años. Mientras que en Costa Rica, se define como persona adulta mayor “toda persona de sesenta y cinco años o más”29.

Y Costa Rica, aunque según estudios demográficos, tiene un proceso de envejecimiento moderado, no está exenta del fenómeno arriba señalado, generalizado en toda América Latina y el Caribe, de la aceleración en el ritmo del envejecimiento de la población.

Mientras que se estima que en los países desarrollados, el promedio de tiempo que debe transcurrir para ver duplicado el número de personas mayores de 65 años, es de entre 100 y 140 años, en Costa Rica esa misma duplicación etaria ha tomado entre 25 y 30 años30.

Según el censo del año 2000 del Instituto Costarricense de Estadística y Censo (INEC), la cantidad de adultos mayores en nuestro país, era para ese momento, un 5.6% de la población, estimándose que para el año 2025, dicho porcentaje habrá ascendido al 10%. Se debe tomar en cuenta además la alta esperanza de vida que, en Costa Rica, asciende a un promedio de 75 a 80 años³¹.

Vista esta realidad y aunados otros factores, como el hecho de que se estima que un 30% de la población adulta mayor, tiene algún tipo de discapacidad, se hace entonces imprescindible pensar en que deben existir una valoración y protección especial a la situación de las personas adultas mayores. En nuestro país, el órgano rector de políticas para las personas, es el Consejo Nacional para la

Actualmente nos encontramos básicamente con una única adecuación a nivel de Poder Judicial para implementar la prestación del servicio a los usuarios de la tercera edad: la eliminación de filas o fichas para ser atendidos en cualquier ventanilla, despacho, recepción, etc.

A partir de esta triste realidad, además de reiterarse las recomendaciones hechas en los apartes anteriores, respecto de la educación en derechos humanos, y la elaboración de protocolos y guías de atención, se debe solventar el problema de los plazos.

Actualmente el Poder Judicial supervisa eficientemente el rendimiento de los distintos despachos, evaluando lo que se ha venido a denominar “mora judicial”, en aras de lograr que el tiempo que dura un proceso, no se

27 Desai, Nittin. Secretario General Adjunto de las Naciones Unidas para asuntos económicos y sociales. Cómo llevamos nuestra vejez. Tomado de www.un.org

28 Para la Organización de las Naciones Unidas, por ejemplo, la edad a partir de la cual se es adulto mayor es 60 años, mientras que en la Unión Europea es 65.

29 Ley Integral para la persona adulta mayor, artículo 2.

30 Aguilar Mirambell, Teresita (ex diputada de la Asamblea Legislativa). Ponencia en el foro “La accesibilidad del proceso electoral para las personas con discapacidad, adultas mayores, privadas de libertad y poblaciones indígenas”. Tribunal Supremo de Elecciones, San José, 12 de enero de 2006.

31 Ídem.

Persona Adulta Mayor (CONAPAM), creado por la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, Número 7935.

Planteada esta aproximación inicial, se continuó al igual que en los casos anteriores, con el estudio de expedientes judiciales, y se encontró con que si comparamos las cifras estadísticas de la duración promedio de un proceso ordinario en nuestro sistema judicial, y la esperanza de vida promedio de un costarricense, si una persona de 75 años interpone una demanda, tiene el 51.85% de posibilidades de encontrarse vivo al finalizar el mismo, y el 48.15% de haber fallecido, es decir, prácticamente hay igual cantidad de posibilidades de morir que de vivir para el final del proceso. Así la mora judicial se convierte en el principal obstáculo de acceso a la justicia para las personas adultas mayores.

vuelva cada vez mayor, debido a la gran carga de trabajo que manejan los juzgados y tribunales de justicia y a la burocratización que ha sufrido la prestación del servicio.

Esta supervisión y búsqueda de una mayor eficiencia en la prestación del servicio, que exigen a los funcionarios judiciales que cumplan con ciertos plazos, y resuelvan cierto número de casos por día, etc., son de gran valor y utilidad, y como iniciativa, debe ser reconocida como uno de los tantos logros del Poder Judicial.

Sin embargo, en el caso de los adultos mayores, por desgracia esto resulta insuficiente, ya que como vimos, la duración de los procesos es, en la mayor parte de los casos, cuestión “de vida o muerte” – literalmente– y los plazos mismos son los

determinantes de que se haga o no justicia en estos casos. Por eso se requiere de una solución concreta y eficiente.

Se recomienda que de forma imperativa, y a modo de política del Poder Judicial, se les dé un tratamiento prioritario a los casos donde participa una persona adulta mayor, y se disponga dentro de la organización interna del Poder Judicial y de cada despacho, una forma de trabajo que permita que estos casos no sufran ningún tipo de dilaciones, sean resueltos preferencialmente y con la menor cantidad de trámites, requerimientos y actos procesales posibles.

Básicamente la idea de “no hacer filas” o de la atención preferencial, no se puede limitar a la atención en ventanilla de la persona, pues ello carece de valor práctico, si el trámite que se le da al asunto es exactamente el mismo que el del resto de los usuarios. De este modo, la política de las “no filas” debe ser traducida de forma inmediata y exacta a la tramitación del expediente: a la resolución de gestiones, las notificaciones, los señalamientos, el dictado de sentencia, la reapertura de procesos...

Además, y ya como una medida más compleja, se recomienda evaluar la posibilidad de hacer una reforma legal, en cuanto a plazos en ciertas circunstancias. Ya nuestros códigos procesales prevén ciertas medidas extraordinarias, ya sea cuando la salud o participación de alguien en un proceso, se encuentra en “tela de dudas”, tales como: las distintas “prejudicialidades” y las recepciones anticipadas de prueba. Se pueden tomar lo anterior y las estadísticas que hasta aquí se han expuesto, como antecedente para una reforma, por ejemplo, cuando una persona debido a su edad avanzada o a sus condiciones de salud, haga una solicitud debidamente fundamentada, y la misma sea evaluada y aprobada por la Autoridad Judicial, se podrá disponer que para ese proceso, la totalidad de plazos ordinarios, sean reducidos a la mitad. El expediente puede ser identificado con alguna señal o

distintivo, del mismo modo que en materia penal, se hace cuando hay “reo preso”, para que todo servidor judicial que entre en contacto con el expediente, esté en conocimiento del trámite expedito que debe darle al asunto.

Reflexión final

Llegamos así al final de un estudio que en realidad es solo un comienzo, y que esperamos sirva de punto de partida para iniciativas que provengan en primera instancia del mismo Poder Judicial. No obstante, desde luego también de manera casi obligada de los

ámbitos técnicos institucionales, académicos, legislativos, y desde cada uno de nosotros, “[...] pero esta responsabilidad la pueden asumir solamente seres humanos capaces de verla. Solamente una cultura de responsabilidad puede abrir los ojos frente al problema [...]”³².

Nuestro Poder Judicial se ha reconocido en la historia patria, como un estandarte de los

valores democráticos, civiles y políticos, y por ende, hoy debe ser el primer interesado en continuar optimizando sus funciones y servicios para permanecer a la vanguardia en la defensa y protección de los derechos humanos, con el fin de mantenerse como fuente de credibilidad en nuestro sistema democrático, y para hacer una realidad efectiva todas aquellas libertades públicas y derechos fundamentales que el mundo ha venido consagrando en la letra escrita; pero que únicamente manifestándose en la “letra viva”, podrán reivindicar al ser humano, y acercarnos más a la construcción de un planeta basado en los valores de la generosidad, la tolerancia y el humanismo.

32 Hinkelammert, Franz. La universidad frente a la globalización. "Campus", Univer